15 Jahre reale demokratische Entwicklung

Persönliche Erfahrungen in der Kommunalpolitik

Dr. Regina Schöps

10. Mai 2006

Vor 15 Jahren war ich, wie viele andere Mitglieder des Neuen Forum theoretisch bestens informiert über Möglichkeiten und Mechanismen verschiedener demokratischer Systeme. Das enorme Bedürfnis nach dem, was wir nicht hatten – demokratische Wahlen, Mitbestimmung, Mitgestaltung, Mitentscheidung – hatte uns in privaten Kreisen und Gruppen der Friedens- und Öko-Bewegung lesen und diskutieren lassen, was es zu lesen gab. Die Überzeugung, in einem demokratischen System leben zu wollen – „jetzt oder nie - Demokratie“ – war sehr fundiert und die Vorstellungen und Entwürfe zu demokratischen Strukturen, z.B. die Grundsätze des Neuen Forum oder der Entwurf einer demokratischen Verfassung für die DDR, erscheinen mir auch heute noch alles andere als dilettantisch. Dass bei rascher Wiedervereinigung und nach dem Einigungsvertrag solche Vorstellungen nicht umgesetzt und auch nicht an relevanter Stelle, z.B. einer gesamtdeutschen Verfassung, eingebracht

werden konnten, war sehr bedauerlich, dämpfte aber die Euphorie, dann eben in der existierenden Demokratie mitwirken, sich einbringen zu wollen, nicht wesentlich. Es war garantiert, dass man sich frei äußern, frei und ungehindert argumentieren, für demokratische Gremien kandidieren könnte, was wollten wir mehr?
So habe ich seit 1990 in der Kommunalvertretung einer kreisfreien Stadt und in Bereichen, die mich tangierten, z.B. den Elternräten der Schulen meiner Kinder, mitgearbeitet. Viele Mitglieder des Neuen Forum engagierten sich damals und bis heute vor allem im kommunalen Bereich, da Überblick über das Entscheidungsfeld und Nähe zu den zu regelnden Fragen uns als Voraussetzung und gewisse Garantie für sachgerechte Entscheidungen erschien und da ehrenamtliche Mitarbeit unserer Vorstellung von demokratischer Mitwirkung am nächsten kommt.

Welche Erfahrungen haben mir diese 15 Jahre aktiver Mitarbeit in demokratischen Gremien der elementarsten Ebene einer repräsentativen Demokratie gebracht? – Einiges an Ernüchterung und die Erkenntnis, dass echt demokratische Prozesse allein durch verfassungs- und sonstige staatsrechtliche Regelungen nicht garantiert sind, dass sie von Bedingungen abhängen und zwar von menschlichen wie strukturellen, dass Demokratie leicht zur leeren Worthülse und damit zur Farce werden kann.

In der ersten, nach der Wende gewählten Kommunalvertretung konnte ich zunächst einen fraktionsübergreifenden demokratischen Enthusiasmus, das Vorherrschen eines Gefühls gemeinsamer Verantwortung für Allgemeinwohl und die Wahrung demokratischer Prinzipien real erleben. Gegenseitiges Respektieren, Bemühen um akzeptable Diskussionskultur, die Einbeziehung und das Ernst-Nehmen der Anliegen von Bürgerinitiativen und Verbänden waren selbstverständlicher Konsens. In dieser Zeit wurde auch die Beteiligung sachkundiger, durch die Fraktionen berufener Bürger als stimmberechtigte Mitglieder beratender Ausschüsse problemlos in die Geschäftsordnung dieser Kommunalvertretung aufgenommen. Dieser angenehme demokratische Konsens überlebte fast die gesamte erste Wahlperiode (4 Jahre).
Mit zunehmendem Machtbewusstsein der gewählten Stadträte vor allem der großen Parteien, mit zunehmenden Lobby- und Parteiinteressen (z.B. bezüglich der nächsten Wahlen, vor allem Landtagswahlen) wurde er zunehmend von Machtgerangel, Durchsetzungswillen und Selbstdarstellungsbestreben verdrängt. Die politische Kultur der Sitzungen verfiel zunehmend, persönliche Angriffe waren schon mal an der Tagesordnung, Bürgerinitiativen und Verbände wurden zunehmend als Bittsteller behandelt und die Berechtigung der Mitarbeit sachkundiger Bürger, wurde von den großen Fraktionen (CDU, SPD) zunehmend in Zweifel gezogen mit dem Hinweis, diese seien ja nicht von den

Bürgern gewählt. Der unliebsame Anteil dieser Bürgerbeteiligung, der Einfluss auf Abstimmungsergebnisse in den Ausschüssen, die als Ausschussvotum im Rat dann einiges Gewicht hatten, wurde schließlich faktisch damit beseitigt, dass das Stimmrecht der sachkundigen Bürger aus der Geschäftsordnung gestrichen wurde. Ihre lediglich beratende Mitarbeit blieb auch nur deshalb bestehen, weil auch die großen Fraktionen zunehmend Schwierigkeiten hatten, Ausschüsse personell angemessen zu besetzen. So wichen ehemals demokratische Ansätze zunehmend rein taktischen Erwägungen und der demokratische Konsens der Anfangszeit blieb nur noch in beratenden Fachausschüssen länger erhalten, am längsten in solchen, die mit einem sehr eingegrenzten Fachgebiet befasst waren, das zudem an sich Idealismus und Sachinteresse erforderte, z.B. dem Bildungsausschuss.
Ansonsten wurde die Priorität demokratischer Prinzipien in den Köpfen der Stadträte zunehmend erfolgreich verdrängt durch andere Prioritäten, zunächst durch das Katzbuckeln vor den Wünschen, meist den vorauseilend postulierten Wünschen, „privater Investoren“, die als erste Heilsbringer galten, später allgemein durch die Privatisierungshysterie.

Für einen weiteren Aspekt demokratischer Kommunalpolitik, das Verhältnis von Legislative, d.h. gewählter Bürgervertretung, und Exekutive, also Verwaltung, waren die Bedingungen in den Kommunen der neuen Bundesländer Anfang der 90er Jahre noch günstig. Die neu strukturierte Verwaltung hatte ebenso wie die Abgeordneten die umfangreichen kommunalrechtlichen Vorschriften und organisatorischen Regelungen des übernommenen demokratischen Systems erst zu erlernen, war auf Austausch und Unterstützung angewiesen und fühlte sich auch an demokratische Prinzipien gebunden.
Mit zunehmender Routine und Sicherheit der Verwaltung entwickelte sich allerdings einerseits das Bewusstsein für ihre nun mal zwar nicht juristische aber faktische Macht, andererseits wurde das demokratische Verantwortungsgefühl des Anfangs schnell von der Verwaltung eigenen Prinzipien und Bequemlichkeiten überlagert (Vorschriften einhalten statt Eigeninitiative; nur kein Risiko für den eigenen Posten; entscheidend für die eigene Karriere ist nur die vorgesetzte Verwaltungsebene usw.).
Anträge und Anfragen der Stadträte wurden immer mehr als lästige Notwendigkeit behandelt. Die Berechtigung eines Wahlslogans des Neuen Forum: „Macht muß kontrolliert werden“ zeigte sich deutlich. In Halle wurden wir zudem durch die eigennützigen Aktivitäten der ersten Bürgermeisters und seines Referenten bei Immobilienerwerb auf die Relevanz dieser Maxime hingewiesen.
Aber es wurde auch rasch deutlich, dass die Kontrolle von Verwaltung mit über Jahre von den gleichen Leuten besetzten Posten und der Möglichkeit, sich mit den zu regelnden Angelegenheiten in bezahlter Arbeitszeit ausgiebig zu

beschäftigen, von ehrenamtlichen Ratsmitgliedern kaum zu leisten ist. Der unübersichtliche Wust kommunalrechtlicher und administrativer Regelungen unseres demokratischen Systems tut gegen eine solche Kontrolle ein übriges. Die Art und Weise eines Vertragsabschlusses (Verwaltungssache) ist für die Umsetzung eines Vorhabens häufig genauso entscheidend (oder entscheidender) wie der Beschluss für dieses Vorhaben selbst (Ratsentscheidung) und unliebsame Beschlüsse lassen sich durch Verzögern der Umsetzung, durch das bedauerlicherweise Feststellen rechtlicher, finanzieller oder anderer administrativer Hinderungsgründe hervorragend unterlaufen. In Halle wurde auf diese Weise die mehrfach fast oder auch schon beschlossene Übertragung stark sanierungsbedürftiger Gebäude in Erbbaupacht an ortsansässige Interessengruppen so verzögert, dass in einem Fall (Wittekind Bad, Übertragung an einen Verein) der Enthusiasmus des Vereins weitgehend erloschen war, als die Übertragung endlich erfolgte und im anderen Fall (Wohngebäude in der Mittelstraße), die Interessenten das Interesse verloren hatten, so dass die Gebäude bis heute weiter verfallen.

Eine drastische Einschränkung der demokratischen Möglichkeiten für die gewählten Kommunalvertretungen resultierte, besonders krass in den neuen Bundesländern ab 2000, einerseits aus der immer schlechter werdenden Finanzlage der Kommunen, die an sich eine Einschränkung der Entscheidungsspielräume der Kommunen, einen ungerechtfertigten Vorrang finanzieller vor sachlichen Aspekten, restriktive Vorgaben von Landesseite und eine zunehmende Beschränkung auf Pflichtaufgaben zur Folge hat und andererseits aus den Folgen der (ebenfalls finanziell begründeten Privatisierungshysterie. Die zunehmende Privatisierung, sei es auch nur durch die Privatisierung der Betriebsform, z.B. die Überführung eines Eigenbetriebes in eine 100% kommunale AG oder GmbH, schränkt an sich die Mitbestimmungsmöglichkeiten der Kommunalvertreter ein und verändert sie und stellt außerdem nochmals ausdrücklich die Bedeutung finanzieller Gesichtspunkte weit über die der eigentlichen kommunalen Aufgabe des Unternehmens. In Halle haben wir das deutlich an der Umwandlung der Betriebsform des Nahverkehrsbetriebes recht früh gespürt. Später hatte z.B. die Umwandlung der Verwaltung der städtischen Gebäude in eine GmbH so merkwürdige Folgen wie die, dass monatelang und kostenintensiv die Flächen der Schul- und anderer öffentlicher Gebäude vermessen wurden, um Mieten zwischen einer städtischen GmbH und den entsprechenden kommunalen Dezernaten berechnet werden konnten. Alle Verwaltungsaufgaben hatten das Nachsehen und verbessert hat sich absolut nichts.
Die Ausgliederung von Dienstleistungsaufgaben an private Anbieter hat noch andere Aspekte. So waren z.B. die Mitglieder des Bildungsausschusses des Stadtrates gezwungen, die Privatisierung des Reinigungs- und

Hausmeisterdienstes der Schulen zu akzeptieren, obwohl aus fachlicher, vom Ausschuss oft betonter Sicht, damit die wichtige soziale Funktion der „Putzfrauen“ und Hausmeister, die nicht in Euro zu rechnen ist, entfiel. Ähnlich makaber waren Situationen im gleichen Ausschuss, in denen aufgrund landesgesetzlicher, nur finanziell nicht sachlich gerechtfertigter, Vorgaben Schulen geschlossen werden mussten und der Bildungsausschuss lediglich noch mühsam abwägen durfte, welche Schließung vielleicht ein klein wenig weniger weh tut als eine andere, obwohl er die ganze Entscheidung der Schließung sachlich, pädagogisch nicht mittrug. Mit der Schließung öffentlicher Freibäder aus Finanznot verhielt es sich in anderen Ausschüssen ähnlich.
Damit werden gewählte Kommunalvertretungen zunehmend nur noch zu Quasi-Rechtfertigungs-Organen, zu Feigenblättern.

In Institutionen auf Landesebene kann ich in letzter Zeit einen kontinuierlichen Abbau demokratischer Möglichkeiten als Folge von Verwaltungsentscheidungen ebenfalls beobachten. Durch Änderungen des Landeshochschulgesetzes Sachsen-Anhalt z.B. wird die Struktur auch der Halleschen Universität geändert, womit Vertretungen wie Fakultätsräte oder Gleichstellungsbeauftragte dann nur noch für sehr große Einheiten (Fakultäten) gewählt werden, was eine Reduzierung des Überblicks und der Kommunikationsmöglichkeiten für diese mit sich bringt. Außerdem wurde eine demokratische Vertretung der Hochschulen, das Konzil, komplett gestrichen.
Ich kann den Eindruck, dass das alles so beabsichtigt sei, meist nicht mehr verdrängen und habe damit kein gutes Gefühl zur weiteren Entwicklung der Demokratie hier, heute und morgen.

•